SEÑOR PRESIDENTE (Michelini).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 12.)

-En primer lugar, corresponde elegir al Vicepresidente de la Comisión.

SEÑOR TROBO.- Pedimos la postergación de este asunto para la próxima sesión.

(Apoyados.)

-En consecuencia, este tema será considerado en la próxima reunión.

En segundo término, la Secretaría va a dar cuenta de los asuntos entrados.

SEÑORA SECRETARIA.- Los señores Legisladores habían realizado consultas a algunos constitucionalistas. El 9 de octubre recibimos la respuesta del doctor José Korzeniak, y en el día de hoy los informes de los doctores Martín Risso Ferrand y Gustavo Schroeder.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por otra parte, en la sesión pasada habíamos acordado hacer cinco preguntas a las diferentes colectividades políticas. Una de ellas fue planteada por el señor Legislador Iván Posada y refiere a si este asunto es de carácter constitucional o legal.

Además, habilitamos la posibilidad de que cada miembro de la Comisión realizara las consultas que considerara conveniente a los diferentes constitucionalistas.

Otras de las preguntas que se iban a hacer a las colectividades políticas eran si había o no voluntad de legislar, si el voto era consular o epistolar, si esto se plantearía para las próximas elecciones o para las siguientes y si es solo para las elecciones nacionales o, también, para las departamentales.

En este sentido, el Frente Amplio cree que esto tiene un abordaje legal y no necesita reforma constitucional. El partido hizo una declaración, que ya está en manos de ustedes. Allí se hace referencia al voto consular. Además, se plantea que rija para las próximas elecciones pero, si no contara con el voto de los dos tercios del Cuerpo, obviamente, será para las siguientes.

En el tercer punto de la declaración damos prioridad a los ámbitos nacionales.

Después, hay un comentario interno, que tiene que ver con reflexionar en función de la contestación de los otros partidos.

Por otra parte, los informes de los doctores Korzeniak y Schroeder -no leí este último; me baso en lo que me informa la Secretaría- señalan que sería de orden legal. La respuesta del doctor Risso Ferrand establece que si es consular, sería de orden legal, y si no lo es, necesitaría reforma constitucional.

Consulto a los demás partido si han avanzado en este tema.

SEÑOR TROBO.- En primer lugar, quiero señalar una cuestión que me parece muy importante: esta Comisión está integrada por Legisladores de todos los partidos y, en el caso particular del Partido Nacional, algunos están a favor y, otros, en contra de que la solución se establezca por la vía legal o interpretan que debería ser exclusivamente por la vía constitucional. Me parece que este dato de la realidad política debe ser tenido en cuenta.

En segundo término, no creo que el procedimiento sea que los partidos se pronuncien y, después, se trabaje. Me parece que aquí hay un tema principal: esta Comisión fue creada con la voluntad de todos los partidos políticos. La decisión de la Asamblea General es relevante e importante.

En la medida en que cualquiera de las dos hipótesis, es decir, que la iniciativa requiera una reforma constitucional y, por tanto, un procedimiento especial con consulta al soberano, que es el cuerpo electoral, o una adaptación de la legislación vigente -para quienes entienden que esto puede ser hecho por la vía legislativa-, se necesita una mayoría muy especial, la misma que requieren las normas electorales. Se trata de una garantía que existe en nuestro Derecho Constitucional y Electoral para que las normas electorales no se modifiquen por capricho o ciertas circunstancias.

Entonces, lo que genera esa situación es la posibilidad de llevar a cabo un análisis en profundidad, no solamente de las ponencias de algunos especialistas, sino también de las distintas posiciones que puedan existir, a los efectos de ver si hay un camino que pueda habilitarse en torno a este tema.

Creo que la concreción de preguntas y respuestas en esta circunstancia, considerando lo que señaló el Presidente de la Comisión, no es el mejor instrumento para comenzar este trabajo. Digo esto porque el hecho de que se diera una respuesta negativa a alguna de las preguntas, probablemente, nos estaría inhabilitando para realizar el trabajo que todos pretendemos llevar a cabo.

Sin duda, ha habido buena voluntad para crear este ámbito legislativo y hay una cierta sensibilidad en torno al tema, por lo que creo que debemos avanzar con mucha prudencia para procurar, por el camino que fuera, alcanzar el consenso necesario a fin de aprobar esta iniciativa.

Personalmente, tengo una posición al respecto, y creo que es muy importante que se logre el mayor nivel de consenso, ya que cualquiera de las dos exigencias tienen garantías importantes.

Además, me parece que si hubiera una posición favorable o positiva en torno al pronunciamiento electoral de la ciudadanía uruguaya que está en el exterior -más allá de las interpretaciones en cuanto al alcance de la Constitución sobre lo que es una reforma de carácter electoral como esta-, sería bueno que camináramos sobre los pasos más exigentes a fin de que los acuerdos políticos también sean consolidados por la ciudadanía.

En ese sentido, el espíritu que nos anima, sin duda, es de trabajo, cooperación y búsqueda de una posición que nos comprenda a todos y garantice a Uruguay que la solución no tiene que ver con un capricho político, sino que refiere a una política de fondo, como lo es la propuesta que está sobre la mesa.

SEÑOR POSADA.- En primer lugar, en nombre del Partido Independiente, quiero manifestar mi voluntad de llegar a un entendimiento, a fin de que se pueda establecer la participación de los ciudadanos que viven en el exterior.

Esta es una decisión de carácter político, que hemos asumido desde hace larga data; inclusive, planteamos algunas iniciativas en ese sentido.

Creo que la primera discusión que se debe establecer -lo planteamos la semana pasada- es la necesidad de una reforma constitucional. Nosotros estamos seguros de que ese es el camino, y a nuestro juicio lo es por razones de carácter jurídico, ya que el voto consular no está previsto en nuestra Constitución y debería habilitarse por esa vía, máxime cuando se ha generado un antecedente -aquí aparece una razón de carácter político-, que es el hecho de haber sometido a consideración de la ciudadanía una reforma constitucional que planteaba el voto epistolar. Ese rechazo, de alguna manera, pesa desde el punto de vista político, por lo que nos parece necesario procurar un acuerdo entre todos los partidos políticos, el que también debería ser sometido a consideración de la ciudadanía.

Por supuesto, esto supone contestar algunas de las preguntas planteadas con respecto a la necesidad de una reforma constitucional, lo que lleva a pensar que la participación de los ciudadanos uruguayos que viven en el exterior pueda concretarse para las elecciones del año 2019.

Esta es la reflexión de carácter general que quería realizar aunque, sin duda, más adelante tendremos la oportunidad de seguir intercambiando ideas.

SEÑOR CONDE.- Más allá de que los integrantes de nuestra Bancada ya tenemos opinión formada de manera unánime acerca de que no es necesario reformar la Constitución para avanzar en una legislación a fin de implementar el voto consular, los tres informes de los juristas consultados que han llegado aquí también coinciden en ello. Ahora bien: no sé si con estos tres informes es suficiente para allanar el camino o si los señores Legisladores que aún tienen dudas acerca de si es necesario reformar la Constitución van a pedir más actuaciones o asesoramientos en esta materia, pero me parece que deberíamos allanar este punto, porque no veo que podamos avanzar con una perspectiva de encaminar el trabajo si seguimos arrastrando la duda original acerca de si estamos en el camino de la reforma constitucional.

He tomado nota de lo que ha dicho el Legislador Trobo en cuanto a que este es un tema que todavía no está saldado, pero de cualquier manera me interesaría saber si en esta Comisión vamos a definir nuevas actuaciones para terminar de formar opinión sobre el tema constitucional y, a partir de allí, comenzaremos las discusiones políticas a fin de ver en qué ideas estamos pensando para orientar una ley, o si estamos en condiciones de comenzar a intercambiar opiniones acerca del futuro contenido de la ley. Inclusive, algunos de los juristas que nos mandaron sus informes ya marcan las pautas de cómo debería ser la ley, pero no quiero precipitarme a dar mi opinión al respecto si no tenemos madurado el debate constitucional.

Reitero: para mi Bancada este debate está saldado, pero quiero saber en qué momento podemos considerarlo así en la Comisión o si, aunque no esté saldado, es posible dejarlo a un lado y seguir avanzando por la vía legal. En fin, estoy planteando una consulta en tono de diálogo político, desde el momento en que nuestra posición respecto a este punto ya está tomada.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión pidió una serie de informes y hay dos constitucionalistas sugeridos por miembros de esta Comisión que todavía no han enviado sus informes, que son los doctores Cajarville y Sapolinsky.

SEÑOR VIERA DUARTE.- Quisiera que también se solicitara un informe al doctor Correa Freitas.

SEÑOR MOREIRA.- Quisiera que se consultara al doctor Delpiazzo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así se hará.

La reforma constitucional puede estar indicada por dos vías: por el convencimiento jurídico de que la Constitución actual no es habilitante -en todo caso, si los constitucionalistas que aún no se han pronunciado opinaran que solo con reforma constitucional se podría avanzar en este tema, oponiéndose a la posición de los que hemos consultado, que son de diferente espectro, se estarían configurando dos bibliotecas- o porque hubo un pronunciamiento, por conveniencia política, no porque estemos habilitados. Al respecto, la Bancada de Gobierno considera que si estuvieran los dos tercios para avanzar por vía legal, habría que avanzar por ese camino, porque entendemos que no hay impedimento constitucional.

No estamos atrapando la palabra, pero el Legislador Trobo planteó el tema de las preguntas, y debo decir que las preguntas despejan algunas cosas. Si es que legislamos, parece lógico pensar que lo haremos para la elección próxima, porque no se alcanzarían dos tercios en esta Legislatura; parece lógico pensar que el voto sería por vía consular. Reitero que no estamos atrapando la palabra, pero si se legisla, parece lógico pensar que vamos a ir por ese camino y que más allá del alcance que pueda tener ese voto del uruguayo que está en el exterior, por lo menos, abarcará la elección nacional.

No sabemos si, además, abarcará la elección departamental, si alguien en Nueva York con su voto podrá decidir cómo se recoge la basura o se organiza el alumbrado en Durazno; ese es otro tema. O sea que, resuelto el aspecto constitucional, por más que después, cuando se avance en un proyecto, puedan no estar los votos, parece lógico pensar que hay más posibilidades de que los votos estén para la elección de 2019 que para la de 2014, para lo consular que para lo epistolar y para centrar el alcance en la elección nacional que en las departamentales.

SEÑOR TROBO.- Yo agregaría una categoría, que es que eventualmente pueda haber un voto consular exclusivamente para miembros del Poder Legislativo y de la Cámara de Representantes. Desde mi perspectiva, dentro del capítulo nacional, es necesario hacer esa precisión, porque si se está planteando el menú de posibilidades, una es que no haya voto desde el exterior y otra es que, habiendo, en esa gama esté también esta categoría, que me parece importante, porque sabemos que en otros sistemas electorales de voto desde el exterior existe, es una categoría muy vital y, eventualmente, en Uruguay puede haber gente que no esté de acuerdo con el voto en otras categorías y sí en esta.

Por lo tanto, a la hora de poner encima de la mesa las alternativas, esta debe ser incluida.

SEÑORA MOREIRA.- Recién acabo de mirar los tres informes. Dos de ellos son bastante taxativos respecto a la constitucionalidad del voto en el exterior, a saber que debería ser hecho por una ley electoral. En general ninguno de los tres sostiene que para el voto en el exterior sea necesaria una reforma constitucional. Luego veremos los argumentos del Legislador Posada con respecto a la conveniencia política de que sea hecho así, pero en principio los tres informes que tenemos hasta el momento dicen que la solución sería por la vía de una ley electoral. Sin embargo, el informe del doctor Risso, que es el que más avanza sobre los contenidos posibles de una ley, mantiene cierta reserva. Por supuesto que el doctor Risso siempre se opuso al voto epistolar. Por tanto, doy por sentado que los tres informes se están refiriendo al voto consular. Quizás esa sería una de las primeras cosas que deberíamos despejar.

El informe del doctor Risso está más orientado a las cuestiones garantistas del voto en el exterior, de acuerdo con los procedimientos de la Corte Electoral que a otras cosas, pero parecería estar sugiriendo que la ley contemple las cuestiones procedimentales que hacen a la Corte Electoral, a la habilitación de las mesas, etcétera.

Diría que si en esta Comisión estamos contestes en habilitar de alguna manera -distinta de la que ya hay- a que los uruguayos que estén en el exterior puedan votar, quizás podamos avanzar sobre el contenido de la cosa, y luego ver el formato legal. Entiendo que el señor Legislador Posada está sugiriendo que esto pueda ser refrendado por la ciudadanía. Quizás yo pondría esta discusión después y antes optaría por la discusión del voto consular epistolar. Además, el voto epistolar ya fracasó y me parece que no volveríamos a intentarlo. Entonces pondría cómo se hace el voto consular, con qué ventajas y características.

La otra discusión que deberíamos tener es para qué cargos. Es decir, qué es lo que estaríamos votando. Estaríamos votando el Senado, la Cámara de Representantes, y también habilitaríamos el voto para las consultas populares. Si podemos empezar a trabajar con los contenidos, ahora no deberíamos entramparnos en la discusión de si esto requiere una reforma constitucional o si es una ley. Como creo que todos tenemos el espíritu de encontrar una solución, deberíamos empezar a trabajar las alternativas disponibles que hay a nivel mundial, en la literatura internacional e incluir a la Corte Electoral, que deberá tener una voz en esto.

SEÑOR VIERA DUARTE.- Muchas de las cosas que pensaba decir ya las han manifestado los Legisladores preopinantes.

Quiero expresar algo que ya hemos conversado a nivel del Partido Colorado. Nosotros, de ninguna manera estamos dispuestos a acompañar una iniciativa que signifique volver sobre algo que para nosotros ya está laudado por la ciudadanía. Lo acaba de decir la señora Legisladora Moreira. Esto es, el voto epistolar.

Si bien esa consulta refería estrictamente al voto epistolar, creo que la ciudadanía se pronunció por el voto de los ciudadanos en el exterior. Es finita la opinión concreta de lo que se plebiscitó. Por eso entendemos que, más allá de las cuestiones jurídicas y constitucionales, si se va a insistir sobre la participación de los ciudadanos en el exterior para que puedan votar, necesariamente, más que constitucionalmente, políticamente, creo que se necesita hacer una consulta.

Creo que acá podemos encerrar algunas injusticias porque los ciudadanos en el exterior pueden votar. Para ello solo tienen que venir. También un ciudadano que está en Caraguatá, para poder votar tiene que ir a su circuito porque no está habilitado el voto observado. De alguna manera tenemos algunos problemas de facilitar el voto. Y de lo que se trata es de facilitar el voto de quienes están lejos. Seguramente todos conocen a alguien que vive en algún lugar rural muy apartado a quien le resulta más difícil ir a votar que quien vive en Buenos Aires. Tampoco está dada la igualdad de oportunidades para votar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si se implementara cualquier mecanismo de voto en el exterior implicaría de antemano la inscripción de la persona en un consulado o en una embajada. Y si después viene al Uruguay y no vota en su circuito, no estaría habilitado a votar. Esto también pasaría para una persona que está en un departamento distinto; vota en su circuito o de antemano hace el traslado.

Cualquier otra situación que haga que la gente no vote en su circuito -y entonces engrosamos la bolsa de votos observados- implicaría que, de haber balotaje -que es muy posible- se complicarían las posibilidades de que la Corte se exprese en tiempo y forma. Entonces, no antepondría el hecho de que estamos habilitando que la gente del exterior pueda votar y la gente de acá no. Cada uno tiene que inscribirse o hacer el traslado. Lo que no podemos hacer es ponerle una bolsa de votos observados a la Corte, que después enrede la elección. Inclusive, no necesariamente con el primero sino con el contendiente, el segundo, si entre ambos contendientes hay muy poquita diferencia.

SEÑOR VIERA DUARTE.- Yo no hacía referencia a quienes están inscriptos en un departamento y residen lejos de otro. Me refiero a quienes tienen que votar en su circuito más cercano que es lejos igual de su lugar rural.

En definitiva, me parece que una consulta a la ciudadanía debe realizarse, cualquiera sea el proyecto que emerja de la Asamblea General.

Por otra parte, me parece que la necesidad jurídica de que haya que ir a una consulta o no, debería surgir del proyecto -a ello hacía referencia la Legisladora Moreira-, en cuanto a que de pronto se llega a una propuesta que necesariamente tiene que ir a consulta, por ejemplo si hay que crear nuevas bancas. Se mencionó la posibilidad de que los ciudadanos en el exterior puedan elegir dos diputados o lo que fuere, pero entiendo que primero habría que ir al proyecto.

Por tanto, como mecanismo de trabajo podríamos avanzar sobre algún borrador si el Frente Amplio ya lo tiene pronto y ver qué podemos aportar y ponernos de acuerdo. Entonces haríamos la consulta sobre si ese proyecto merece jurídicamente una reforma constitucional o no. Reitero que la posición del Partido Colorado es que hubo un pronunciamiento de la ciudadanía y que políticamente sería importante volver a consultarla.

SEÑOR BAYARDI.- Me temo que algunas respuestas hay que dar para no tener un horario de los lunes comprometido, que a esta altura del partido nadie debe querer. Por lo menos yo no quiero tener el lunes comprometido si además no voy a llegar a ningún lado.

Estamos dispuestos a habilitar un mecanismo de pronunciamiento de la ciudadanía que reside en el exterior -no importa si después lo aprobamos o no- siempre que la voluntad esté. Y aclaremos que es tan legítimo que esté, como que no. Hay discusiones que no quiero dar; ya las he dado muchas veces y en mi interpretación, todos los Cuerpos que se quieran invocar desde el punto de vista de la consulta ciudadana son representativos, incluido el Cuerpo electoral, a estar por lo que interpreta don Justino Jiménez de Aréchaga, que es el único que me ha dado la capacidad para seguir y he tratado de interpretarlo de esa manera.

La consulta que hace el doctor Risso, en realidad, nos trata de aportar algunas cuestiones más allá de las solicitadas respecto a las garantías del sufragio. Hay algunas interpretaciones que, vistas por algunos países que nadie ha cuestionado de democráticos, les pondría los pelos de punta, sobre todo en lo que tiene que ver con las garantías del sufragio. Si España viera estas consultas se le pondrían los pelos de punta -también a Italia-; cuestionar que haya garantías en el voto epistolar, de la manera que se consulta, es por lo menos temerario con relación a algunas experiencias a nivel internacional. No obstante lo cual, en nuestra opinión, es factible habilitar el voto consular y estudiar los mecanismos a través de los cuales lo habilitaríamos. Después, si políticamente se entiende así, habría que apelar a una consulta popular; para mí no es necesario desde el punto de vista constitucional pero será otra discusión que habilitará, o no, a poder avanzar en lo que estamos planteando.

Lo que no quiero es nunca terminar de concretar si avanzamos, o no, en la reforma, porque me complica. A lo que voy es que hay que pronunciarse -o no- sobre el voto consular. Después podremos encargar a una persona, o a dos, que redacten un proyecto y lo discutimos.

Por ejemplo, el señor Legislador Trobo planteaba que en el Partido Nacional hay Legisladores que están de acuerdo con esto y otros que no. Está bien; es legítimo, pero me gustaría saber cuál es la voluntad general en términos del partido.

(Interrupción del señor Representante Trobo.)

-Nosotros estamos para el voto consultar, estuvimos para el voto epistolar. En este tema, por lo menos, vinimos acá y tenemos una posición única; no he visto a nadie que manifestara otra cosa. Quiero saber la posición del Partido Nacional porque admito que son necesarios los dos tercios de votos, en la medida en que se manifiesten las garantías del sufragio. Si no llegamos a los dos tercios de votos, sería una hora del lunes que no quisiera perder.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Quiero hacer algunos comentarios que me surgen de lo que se ha venido diciendo.

Solamente por una cuestión de estructura de razonamiento, me parece que estamos en medio de una cantidad de asuntos que lo primero que tenemos que hacer es ordenarlos para poder avanzar. Hay asuntos de distinto grado, de distinta naturaleza.

Por ejemplo, la señora Legisladora Moreira planteaba la posibilidad de ir construyendo un proyecto y de ir postergando algunas discusiones. Me parece que eso puede ser riesgoso en la medida en que primero no despejemos el camino ordenadamente. Primero porque el tema ya tiene muchas complejidades por su naturaleza, pero además porque nosotros le hemos puesto muchas más complejidades. El hecho de que lo hayamos pasado por un plebiscito ya implica una complejidad que hay que superar con mucho cuidado.

Comparto con el señor Legislador Viera Duarte que si uno analiza este tema políticamente, la gente no hizo una disquisición acerca de epistolar o consular sino que se expresó sobre el voto de los que están en el exterior. La diferencia fina entre epistolar y consular hubiera implicado una campaña de información, de difusión y de profundización del tema que no existió. Entonces, tenemos encima de la mesa un pronunciamiento popular; luego tenemos la definición de los partidos acerca de modificar el voto, porque esto no es solamente el derecho al voto en el exterior: estamos modificando la forma de votar en el Uruguay y le estamos dando un componente distinto de lo que ha sido toda su vida. Entonces, avanzar en la modificación de la forma de votar y de quienes votan, desde mi punto de vista, es un paso muy grueso que implica también analizarlo en detalle y dar posiciones de carácter político. Evidentemente, es un tema político y no técnico. Podremos tener opiniones favorables y en contra acerca de la constitucionalidad del cambio, sobre la necesidad de una reforma constitucional o no, pero el contenido de esto es político.

Avanzar en la construcción de un proyecto sin superar primero las barreras más grandes que tiene, me parece un error. No podemos construir un proyecto que puede entenderse como una especie de consenso político, para después expresarnos en contra de las cosas fundamentales porque sería

arruinar la discusión definitivamente. Quizás hoy no haya mayoría para votar este proyecto pero no puedo negar que dentro de un tiempo otros uruguayos estén en condiciones de discutir de manera distinta este tema. No sabemos cómo evolucionará el pensamiento hacia delante; entonces, no podemos dinamitar el asunto con la discusión que podamos tener nosotros ahora.

A mí me resultaría más cómodo -en la misma línea del señor Legislador Bayardi, para no perder las jornadas de lunes- discutir ordenadamente, parte por parte, e ir viendo qué nivel de avance podemos tener. Debemos saldar el tema de si es constitucional o no, si vamos a ir por esa vía, o no, y si luego necesitará algún tipo de consulta popular aún reconociendo que no se necesita una reforma constitucional. Debemos ir caminando en esa dirección para después saber si es posible, o no, instrumentar un proyecto de ley que defina un voto de los que viven en el exterior.

SEÑOR TROBO.- El informe que hace el doctor Risso está directamente vinculado con la expresión del señor Legislador Bayardi. Creo que lo que recoge ese informe es que cualquier expresión de voto realizado desde el exterior debe tener las mismas garantías del voto en el territorio nacional. No es una cuestión que cause risa a los españoles o a los italianos; no es un juicio de valor sobre si el voto de los italianos o de los españoles en el exterior, por vía epistolar, a ellos les da garantías o no.

Lo que sí es razonable pensar es que quien emita un voto, sea para la categoría que sea, desde el exterior, lo tiene que emitir en las mismas condiciones de seguridad para el secreto que el que lo emite en el territorio nacional. Creo que a eso van dirigidas las cuestiones a las que hace referencia el informe y, además, me parece lógico. En cualquier caso, si se llegara a una solución, obviamente, el mismo tipo de voto se debe emitir en el exterior que a nivel nacional. De lo contrario, tendríamos que liberar de las garantías que tiene el voto en el territorio nacional, uno de cuyos elementos esenciales es el secreto, que nuestro sistema garantiza plenamente y que la emisión de un voto epistolar no lo garantiza. Indudablemente, no lo garantiza porque ese voto se puede emitir en cualquier lugar, bajo presión, y se supone que nosotros tenemos un sistema que le permite al individuo estar él y su conciencia para emitir el voto que le parezca. Creo que a eso se refiere el tema de las garantías y, en cualquier caso, si se piensa en la emisión del voto desde el exterior, tendría que ir en la misma dirección.

SEÑOR BAYARDI.- En su informe, el doctor Risso, haciendo referencia a lo que había manifestado cuando se lo consultó anteriormente, expresa: "En aquella ocasión señalé que el voto epistolar es inconstitucional pues no presenta las garantías mínimas en cuanto a la identidad de quien efectivamente vota y a la condición de secreto del sufragio. Esta opinión que creo fue sostenida por la mayoría de los especialistas consultados en aquella ocasión, me parece que es muy clara y sólida. La habilitación del voto epistolar requiere de reforma constitucional y, además, es altamente cuestionable pues habilitaría que un número muy alto de sufragios (que podrían definir una elección) se realizaran sin las debidas garantías necesarias".

Creo que está cuestionando el mecanismo en cuanto a la existencia de las garantías del voto epistolar. Yo no lo estoy discutiendo; en realidad, entiendo que se puede habilitar con las mismas garantías, salvo que pensemos que puede haber un ciudadano en el exterior, en cualquier país del mundo, que esté siendo presionado, de la misma manera que podría ser presionado en Uruguay, para invalidar su derecho a votar. Es una apreciación personal y es lo que quise decir cuando expresé que los italianos y los españoles que votan epistolarmente no deben considerar que sus votos no tienen las debidas garantías. No dije que daría risa, creo que sería ofensivo a otros. Es una apreciación personal respecto del documento que recibimos.

SEÑOR PEREIRA (don Nicolás).- Creo que estamos discutiendo en diferentes niveles un mismo tema. Por eso entiendo que lo que plantea la Legisladora Moreira y lo que plantea el Legislador Cardoso no necesariamente son cuestiones contrapuestas. Podríamos avanzar en dos niveles diferentes paralelamente sin ver eso como una contradicción.

Primero, tenemos que despejar la postura que cada uno tiene sobre la constitucionalidad, es decir, si es necesario o no reformar la Constitución. Antes de venir a esta reunión leí los informes que recibimos. Creo que todos son claros y coinciden con lo que de antemano pensábamos sobre la

posibilidad de legislar, sin necesidad de una reforma constitucional. Veremos qué dicen los informes que aún no recibimos, pero parecería haber una opinión clara al respecto.

Como decían algunos colegas, en el informe del doctor Risso se ingresa en algunos detalles sobre las garantías necesarias para poder establecer ese voto. Creo que, en todo caso, ese es otro nivel de la discusión: en caso de que exista voluntad política y se entienda que se puede legislar en la materia, cuáles son las condiciones que necesariamente se deben establecer para cumplir de la mejor manera con nuestra Constitución, de modo que ese voto tenga las mismas garantías que el de los uruguayos que viven dentro del país.

Si despejáramos el tema de la constitucionalidad, podríamos empezar a trabajar en lo que bien planteaba la Legisladora Moreira, en el sentido de ir definiendo cuáles son las áreas en las que tenemos que ponernos de acuerdo -qué es lo que se vota y demás-, de manera de ir avanzando en un proyecto. Digo esto porque, probablemente, el avance en las categorías del proyecto no necesariamente vaya acompasado de los tiempos políticos que nos lleve tomar las decisiones políticas respecto a cómo se toman esas decisiones políticas.

Con respecto a cómo se toman esas decisiones políticas, el Legislador Conde decía hace un rato que nosotros tenemos no una visión única, pero sí una visión unitaria con respecto al tema, que se expresa en alguno de los puntos de la resolución de nuestra Mesa política, que fue repartida: apoyar las gestiones políticas para lograr los mayores consensos para habilitar el voto consular. En ese marco, teniendo en cuenta la historia reciente de este tema en nuestro país -en lo particular, comparto que es muy difícil diferenciar si lo que se rechazó fue el voto epistolar o el voto del uruguayo en el exterior-, en nuestra fuerza política algunos entendemos que hay que trabajar en la formulación del proyecto y seguir pensando y destrabando situaciones políticas, porque creemos que políticamente es conveniente convocar al pueblo para que nuevamente se exprese sobre este asunto. A mi juicio, una cosa no quita la otra. Podemos avanzar en las categorías que debe tener un futuro proyecto y, paralelamente, intentar destrabar estos temas políticos porque, probablemente, no se resuelvan en los mismos tiempos. Entiendo que pueden ir acompasándose, es decir, no quedarnos a la espera de una resolución de cómo hacerlo para recién después empezar a pensar qué hacer.

SEÑOR PRESIDENTE.- A través de Secretaría se me informa que si bien se le pidió al doctor Correa Freitas un informe que todavía no hemos recibido, en informes anteriores enviados a la Cámara de Diputados, cuando se trató este tema, señala que si se tomara por el camino de la ley, en este caso se requiere una mayoría especial de dos tercios de votos.

SEÑORA MOREIRA.- Estaba escuchando al Legislador José Carlos Cardoso sobre la carreta y los bueyes. Me refiero a esto porque prefiero que avancemos sobre el tema y discutamos la forma después, antes de que nos empantanemos en una discusión sobre cuál sería la forma. Y hago referencia a esto también porque, en realidad, creo que los informes que vamos a tener de los constitucionalistas uruguayos van a defender que lo que se precisa es una ley electoral, porque el voto en el exterior es una modificación de las leyes de registro cívico. De todo lo que he leído sobre el voto en el exterior, me parece que en Uruguay hay cierto consenso al respecto. Ello no obsta que la discusión de la reforma constitucional se instale políticamente, pero creo que jurídicamente no hay densidad argumental para sostener que se requiere una reforma constitucional para el voto de los uruguayos en el exterior. Acá tenemos tres informes; podemos pedir seis o diez, pero todos van a decir más o menos lo mismo. Si bien es verdad que en el mundo el voto en el exterior se hace vía reforma constitucional, a través de leyes electorales o por reglamentación de la Corte Electoral, en Uruguay hay dos bibliotecas: la de una ley electoral, que requiere los dos tercios de votos, y la de Gros Espiell, que sostiene que alcanza con una reglamentación de la Corte Electoral. Entonces, creo que no hay sustento jurídico para reclamar una reforma constitucional por el voto en el exterior, no obstante lo cual...

SEÑOR VIERA DUARTE.- Depende de lo que se proponga.

SEÑORA MOREIRA.- No obstante lo cual, políticamente, sí hay fundamento.

SEÑOR VIERA DUARTE.- Si se van a crear cargos...

SEÑORA MOREIRA.- Ya voy a ese tema. Vamos por partes.

Lo que el señor Legislador José Carlos Cardoso plantea es que nosotros vamos a modificar el sistema electoral. No, no vamos a modificar el sistema electoral, a menos que para aprobar el voto en el exterior modifiquemos el número de bancas. Eso sí es una modificación que requiere reforma constitucional, tal cual yo lo entiendo.

(Diálogos.)

-Capaz que no. Bueno, qué suerte.

Eso sí es modificación del régimen de representación, que es distinto a modificar la ley que crea el registro cívico; son cuestiones de muy distinto nivel.

Entonces, tal como yo lo entiendo -tomo para mí la argumentación del Legislador Viera Duarte-, el voto de los uruguayos en el exterior ya existe como derecho, solo que requiere la condición del avecinamiento. Nosotros estaríamos modificando la condición del avecinamiento. Por eso el Legislador Viera Duarte decía que también deberíamos hacerlo para quien vive en determinados lugares y tiene que trasladarse. Nosotros creamos las condiciones para que el derecho se ejerza en pie de igualdad.

En todo caso, creo que no modificamos el sistema electoral, salvo la ley de creación del registro cívico.

Con respecto al voto epistolar, creo que se puede sostener más que razonablemente que podemos tener un voto epistolar secreto con todas las garantías. En Estados Unidos y en otros países del mundo con democracia desarrollada la gente vota por correo dentro de su país; es una cuestión más bien de las garantías que nosotros podemos dar, pero entraña cuestiones de procedimiento, no mucho más que eso. No importa, lo voy descartando por ahora. En el mundo el porcentaje promedio de los votantes de las comunidades que viven en el exterior está entre 10% y 15%. Es decir que acá estamos hablando de 50.000 votantes, aproximadamente -no van a votar 150.000 personas-, si es que tenemos una comunidad de entre 300.000 y 500.000 personas. Digo esto para tener una idea de la dimensión del número.

Además, como siempre ha existido la sospecha de que el voto del exterior lo vamos a capturar los frenteamplistas, les digo: ¡Señores, no es así! Lo que determina el voto en el exterior es la capacidad de organización política que tienen los partidos en el exterior. Eso lo ven todos los españoles e italianos que votan aquí. Tiene que ver con la presencia de los partidos políticos; hay partidos políticos que tienen una presencia muy fuerte en los países donde hay conglomerados importantes de ciudadanos y hay otros que no apuestan a eso. Entonces, esa suposición subyacente amerita unas cuantas comillas.

Finalmente, la Convención Internacional sobre los Derechos de los Inmigrantes -que tiene pocos años- aconseja, especialmente a los países que tienen un componente de migración muy importante como Uruguay, que tiene el 13% de la población viviendo fuera de fronteras; es altísimo -México tiene el 15% de su población viviendo fuera de fronteras-; somos una nación de diáspora-, generar todos los mecanismos de revinculación de los ciudadanos que están en el exterior con su país. Es decir, hay una recomendación de que los países busquen en forma legal, jurídica y políticamente la manera de habilitar los los derechos políticos de los ciudadanos que están en el exterior. Existe una recomendación para que los países, con alto porcentaje de su población viviendo fuera de fronteras, hagan eso.

Por eso vuelvo a lo del principio. Yo creía o entendía que la mayoría de los miembros de esta Comisión teníamos esa voluntad de revincular en forma política a los ciudadanos en el exterior. Si es

así, busquemos contenidos y principios compartibles por la mayoría, y las discusiones más importantes dejémoslas para más adelante para no empantanarnos ahora. Eso, por supuesto, si la voluntad de la Comisión es resolver esto.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Sin lugar a dudas, el informe más restrictivo de los que recibimos en el día de hoy es el del doctor Risso, pero hay que leer la página dos en su totalidad, Previa al análisis epistolar el doctor Risso dice que entiende que el voto en Embajadas o Consulados sí puede habilitarse por ley, pero esa ley deberá tener ciertas características a los efectos de ser ajustada a la Constitución de la República.

Luego examina las puntualizaciones. Yo creo que casi todas las puntualizaciones son de carácter administrativo, pero no voy a restarles importancia. Según mi modo de ver, se podría hacer un trabajo de consulta de legislaciones de países que ya tienen el voto consular a efectos de saber cómo solucionaron todos estos aspectos.

Fíjense que lo más importante que dice el doctor Risso es que lo más complicado y básico para la pureza del sufragio es cómo se asegura el control de representantes de los partidos políticos y de los sectores internos. Y luego brinda una solución.

Creo que la alteración del número de Legisladores se hace a través de la ley. Pero hay un elemento que también se hace por ley y lo fija la Constitución, es decir, en qué circunscripción votan los compatriotas que están en el exterior. Eso sería la creación de un departamento. Por supuesto que no un departamento como si creáramos un territorio, con todas las implicancias que ello tiene, sino simplemente un departamento con fin electoral. Entiendo que en tal sentido deberíamos hacer una consulta a la Corte Electoral.

Me dicen que sería un distrito, y puede ser; en definitiva, se trataría de una circunscripción. Este también sería un asunto a consultar.

Coincido con la señora Legisladora Moreira en cuanto a que faltan cuatro consultas jurídicas más, que van a mostrar aproximadamente lo mismo que la que tenemos en nuestro poder

Creo que ha quedado superado -al menos no he escuchado alguna opinión en contrario- que se puede votar. Hay un criterio de territorialidad y bibliotecas diferentes en cuanto a que se puede votar en un local que sea Consulado o Embajada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero repasar lo dicho en la sesión anterior.

El señor Legislador Cardoso planteó -creo que con sabiduría- que desglosáramos los más grueso. Asimismo, la Bancada oficialista propuso dar respuesta a cuatro preguntas, más allá de no atrapar la palabra a los distintos Legisladores.

La primera era saber si había voluntad de que legislar, porque si no esa no existiera, no se llegaría a los dos tercios de votos. Estamos de acuerdo en que de haber ley se necesitaría una mayoría de dos tercios.

Entonces, había que ver si hay voluntad o no. Porque si cuando se manifiesta la voluntad no se llega a los dos tercios, se termina el trabajo.

El segundo aspecto era si esto se implementaría para las próximas elecciones o las siguientes. Algunos expresaron en primera instancias que sería para las próximas; el Frente Amplio reflexionó y tomó la decisión de que si puede ser para estas, bárbaro, si no, será para las siguientes.

También se habló de si el voto debía ser consular o epistolar, y nosotros preferimos el primero.

En cuanto a la instancia electoral, nosotros planteamos que sería para las elecciones nacionales. Sin embargo, habrá que analizar el giro que hoy mencionó el señor Legislador Trobo al señalar que dentro de las elecciones nacionales se votan varias cosas.

Asimismo, en la sesión pasada el señor Legislador Posada planteó que también había que ver lo constitucional, y en tal sentido solicitamos algunos informes; tres llegaron -el del doctor Correa Freitas no vino-, y ahora se agregan los de los doctores Delpiazzo y Cajarville.

En anteriores circunstancias el doctor Correa Freitas planteó que se puede ir por el camino constitucional o por el de la ley aprobada con los votos de los dos tercios; sin embargo, debemos esperar el informe correspondiente.

Aunque se despejara el tema constitucional, puede que alguien plantee políticamente -comparto con el señor Legislador José Carlos Cardoso que esto tiene una esencia política- que quede a texto expreso en la Constitución. Personalmente, creemos que si no hay impedimento constitucional hay que avanzar. Además, entiendo que cuanto menos cosas estén en la Constitución, mejor. Entonces, ¿para qué agregar esto a la Constitución si solo se necesita un pacto de dos tercios? De todos modos, cualquier voluntad es legítima.

Sobre los demás aspectos, está bien que el señor Legislador Viera Duarte solicite que avancemos sobre un proyecto, pero me parece que no habría que hacerlo sin desglosar algunos aspectos importantes.

Démonos una instancia más dentro de quince días, hagamos todas las consultas, dejemos que vengan los informes y despejemos lo constitucional desde el punto de vista jurídico. Reitero que aunque lo convenzan de que no es necesaria una reforma, el señor Legislador Posada igual puede solicitarla desde el punto de vista político. Creo que lo constitucional se puede desglosar hasta dentro de dos o tres semanas, y luego avanzar en los otros aspectos, ¿2014 o 2019?, ¿epistolar o consular?, ¿para las elecciones nacionales o las otras?. Después veremos si es en la elección nacional o en otra instancia, pero avancemos. Si lo hacemos, en de dos o tres semanas -demos un tiempo para que los partidos terminen de afinar sus consultas-, estaremos en condiciones de empezar a plasmar un proyecto o de decir: "¡No hay votos muchachos! Saquémonos esto con peine fino porque no alcanzan los votos para a los dos tercios". En ese caso, cada uno hará lo que tenga que hacer.

En definitiva, las realidades son realidades. Si hay votos para legislar, avancemos, aunque después no lleguemos a nada, pero si desde ya sabemos que no alcanzarían los votos, no deberíamos gastar un tiempo que es precioso.

Por lo tanto, podríamos reunirnos dentro de dos o tres semanas, con el mismo estatuto de hoy.

VARIOS SEÑORES LEGISLADORES.- ¡Apoyado!

-Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 11.)